



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **D. B.**
zastoupen advokátem Mgr. Ing. Janem Boučkem
sídlem Opatovická 4, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2019, č. j. 119/2019-190-TAXI/3,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo dopravy (dále jen „žalovaný“) v části zamítlo jeho odvolání proti

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravních agend (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 5. 9. 2018, č. j. MHMP 1366494/2018 (dále také jen „rozhodnutí o pokutě“), kterým správní orgán I. stupně uložil žalobci pokutu ve výši 150 000 Kč za dva přestupky dle zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Žalovaný změnil rozhodnutí o pokutě tak, že zrušil výrok, jímž byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, a dále uloženou pokutu snížil na částku 100 000 Kč.

2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že dne 23. 1. 2018 vykonali kontrolní pracovníci správního orgánu I. stupně v rámci výkonu státního odborného dozoru kontrolu vozidla tovární značky Škoda Fabia, státní poznávací značky X, které řídil žalobce jakožto dopravce osobně. Kontrola se skládala z kontrolní přepravy prostřednictvím služby Uber Pop objednané přes aplikaci Uber a následné kontroly dodržování povinností předepsaných zákonem o silniční dopravě. Při kontrole bylo zjištěno, že žalobce poskytl přepravu z ulice Hellichova 5, Praha 1, do Havelské ulice 25, Praha 1, vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby a zároveň se ve vozidle nenacházel doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.
3. O kontrole byl dne 30. 1. 2018 sepsán protokol č. T/20180123/1/Ht, proti němuž podal žalobce dne 31. 1. 2018 námitky. V nich uvedl, že vykonával smluvní přepravu ve smyslu § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě, a proto nemusel plnit povinnosti stanovené pro klasickou taxislužbu. Na podporu svého stanoviska odkázal na usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 27. 9. 2017, č. j. 7 Cmo 185/2017-507, a ze dne 24. 10. 2017, č. j. 7 Cmo 180/2017-168 (dále také jen „usnesení Vrchního soudu v Olomouci“).
4. Proti provedené kontrole se žalobce rovněž bránil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, kterou zdejší soud zamítl rozsudkem ze dne 21. 5. 2018, č. j. 8 A 39/2018-24-28. Rozsudek Městského soudu v Praze následně potvrdil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 7. 2018, č. j. 10 As 162/2018-30.
5. Dne 22. 8. 2018 správní orgán I. stupně zahájil ve věci správní řízení, v rámci něhož vydal dne 6. 9. 2018 rozhodnutí o pokutě, jímž shledal žalobce vinným z přestupků dle
 - 1) § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 9 odst. 2 písm. a) téhož zákona nezajistil, aby při poskytování přepravy byl ve vozidle doklad o oprávnění k podnikání nebo jeho kopie.
 - 2) § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě, kterého se dopustil tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 písm. a) téhož zákona provozoval taxislužbu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby.
6. Proti rozhodnutí o pokutě podal žalobce odvolání, o němž žalovaný rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136, a uvedl, že v řešeném případě žalobce provozoval taxislužbu ve smyslu § 2 odst. 9 zákona o silniční dopravě a zároveň neuzavřel písemnou smlouvu splňující náležitosti § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Z toho důvodu bylo jeho povinností zapsat své vozidlo do evidence vozidel taxislužby a následně své vozidlo vybavit měřicí sestavou taxamtru splňující požadavky zvláštního právního předpisu. Vzhledem k tomu, že žalobce toto neučinil, dopustil se přestupku dle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě. Naproti tomu dle fotodokumentace pořízené během kontroly je nepochybné, že žalobce předložil výpis z živnostenského rejstříku, takže splnil

povinnost mít vozidlo vybaveno dokladem o oprávnění k podnikání. Z toho důvodu žalovaný zrušil výrok rozhodnutí o pokutě, jímž byl žalobce shledán vinným z přestupku dle § 35 odst. 1 písm. g) zákona o silniční dopravě a řízení v této části zastavil. Při stanovení výše sankce žalovaný zdůraznil, že žalobce nedodržel základní podmínku pro poskytování taxislužby, na něž se následně vážou další povinnosti vybavení a označení vozidla taxislužby. Žalobce v průběhu řízení nedoložil své majetkové poměry, správní orgán I. stupně je proto stanovil odhadem.

II. Obsah žaloby

7. Žalobce v žalobě namítá, že kontrolní protokol není nadán presumpcí správnosti, pokud tedy nebyl proveden výslech kontrolující osoby, resp. přizvaných osob, řízení je nezákonné. Dále se domnívá, že v souladu se zákonem č. 255/2012 Sb., kontrolním řádem, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), může provést kontrolu pouze kontrolní orgán, který rovněž zahajuje kontrolu. V řešeném případě však byla kontrola zahájena nástupem cestujících, tedy přizvanými osobami, které dále prováděly kontrolní úkony. K takovému postupu však nebyly oprávněny, neboť institut přizvaných osob míří zejména na odborníky či znalce, kteří mohou přispět k dosažení účelu kontroly. Nadto nebylo prokázáno, že byla účast přizvaných osob nezbytná.
8. Žalobce se domnívá, že mu byla uložena nezákonná a nepřiměřená sankce, bez srovnání se skutkově obdobnými případy. Ukládání sankcí ve věci přeprav skrze aplikaci Uber je nejednotné a správní orgány za totožné přestupky výši pokuty neustále zvyšují, a to bez řádného odůvodnění. Žalovaný považuje žalobce za součást organizované skupiny, aniž provedl příslušné dokazování. Rovněž není možné vést úvahy o likvidační výši pokuty s ohledem na obecné odkazy na rozsudky Nejvyššího správního soudu. Správní orgány měly přihlídnout ke skutečnosti, že v době vytýkaného jednání se žalobce řídil právními závěry Vrchního soudu v Olomouci, které byly překonány až v listopadu 2018. Žalobce považuje za nepřijatelné, že správní orgán I. stupně hodnotí jako přitěžující okolnost neplnění povinností (povinné označení a vybavení vozidla a oprávnění řidiče taxislužby), které mohou být samostatně sankcionovány pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem. Otázka označení a výbavy vozidla však nebyla předmětem tohoto řízení. Uvedených přestupků se nadto může dopravce dopustit pouze vozidlem taxislužby, v řešeném případě tedy jejich spáchání bylo z podstaty věci vyloučeno. Stejně nepřijatelné jsou úvahy stran ohrožení řádného vedení účetnictví, neboť se nejedná o objekt řešeného přestupku. Žalobce shledává výši pokuty likvidační a citované rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou pro řešený případ nepřiléhavé. Dle sdělení Ministerstva práce a sociálních věcí se průměrný měsíční výdělek v tomto segmentu rovná 22 040 Kč. Délka řízení byla nepřiměřeně dlouhá a správní orgány měly k této skutečnosti přihlídnout při stanovení sankce, jak analogicky vyplývá z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 30 Cdo 3300/2013.
9. Žalobce žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, případně aby od uložené pokuty upustil, nebo ji přiměřeně snížil.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu je kontrolní protokol veřejnou listinou a může být jediným důkazem o spáchání přestupku. V řešeném případě však správní orgány vycházely z více podkladů, na jejichž základě byl skutkový stav spolehlivě prokázán, výslech kontrolního pracovníka tedy nebylo třeba

provádět. Žalobce v průběhu správního řízení provedení žádných důkazů nenavrhoval, nadto nebyl spor o skutkové okolnosti, ale o jejich právní hodnocení. Ohledně námitky nezákonné účasti přizvaných osob žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 25/2018-50, který se danou otázkou v minulosti již zabýval.

11. Dle žalovaného byla výše pokuty uložena s ohledem na skutkové okolnosti případu, přičemž nebylo nezbytné v napadeném rozhodnutí odkazovat na skutkově obdobné případy, neboť ty jsou žalobcovu zástupci známy. Zástupce žalobce zastupuje téměř všechny dopravce využívající aplikaci Uber, proto je seznámen s tím, že do první třetiny roku 2018 (tj. do doby uzavření memoranda mezi společností Uber a Českou republikou) se pokuty pohybovaly od 10 000 Kč do 150 000 Kč. V okamžiku provedení přepravy byl žalobci znám rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 291/2016-136, proto odkazy na usnesení Vrchního soudu v Olomouci nejsou relevantní. Dle žalovaného je opodstatněné postupné zvyšování pokut za obdobné jednání, pokud nižší pokuty neplní individuální a generální prevenci.
12. Dle žalovaného bylo správně poukázáno i na neplnění souvisejících povinností provozovatele taxislužby, neboť pokud by žalobce zajistil řádné označení a vybavení vozidla a rovněž jeho řízení řidičem s příslušným oprávněním, pochybení při evidenci vozidla by bylo pouze administrativní povahy. Nesplnění dalších povinností má proto význam pro hodnocení závažnosti přestupku.
13. Žalovaný při posouzení likvidačního účinku po právu odkazoval na rozsudky, podle nichž pokuty ve srovnatelné výši nejsou likvidační pro fyzické podnikající osoby, neboť žalobce v průběhu řízení nedoložil ke svým majetkovým poměrům žádné skutečnosti. K argumentaci výši průměrného výdělku řidiče taxislužby žalovaný sděluje, že tento údaj nerozlišuje mezi podnikatelem nebo zaměstnancem, ani mezi místem působení dopravce (v Praze či ve zbytku České republiky). Pro posouzení likvidačního dopadu pokuty je nadto třeba vycházet z konkrétní situace dané osoby. Žalovaný neshledává, že by bylo v řešené věci vedeno řízení po nepřiměřeně dlouhou dobu, správní řád určuje pouze pořádkové lhůty, jejichž nedodržení nemá za následek uložení nižší sankce.
14. Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

IV. Argumentace účastníků řízení při jednání

15. Žalobce při jednání setrval na žalobní argumentaci. Zpochybnil především účast přizvaných osob na kontrole. Zdůraznil, že správní orgány zaměnily povahu a závažnost přestupku a přitěžující a polehčující okolnosti, když se věnovaly též neplnění dalších povinností řidiče taxislužby. Dle žalobce v napadených rozhodnutích absentuje individualizace trestu.
16. Žalovaný uvedl, že přizvané osoby se kontrolní jízdy zúčastnily v souladu se zákonem. Uložená pokuta je dle žalovaného přiměřená povaze a spáchání přestupku. V dalším pak zopakoval již dříve předestřenou argumentaci.

V. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

17. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

18. Dle § 35 odst. 2 písm. w) zákona o silniční dopravě „dopravce se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 21 odst. 1 provozuje taxislužbu vozidlem, které není vozidlem taxislužby ani vozidlem cestujícího“.
19. Úvodem se soud zabýval namítanou nezákonností provedené kontroly a tuto námitku neshledal důvodnou. Předně je třeba zdůraznit, že otázkou účasti přizvaných osob na kontrole v této věci se správní soudy již v minulosti zabývaly, neboť žalobce se proti průběhu kontroly bránil zásahovou žalobou. Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku č. j. 10 As 162/2018-30 dospěl k jednoznačnému závěru, že „již jen z prvního čtení kontrolního řádu je jasné, že tento zákon umožňuje, aby ke kontrole byly přizvány fyzické osoby, prostřednictvím kterých lze opatřit podklady již před zahájením kontroly. Dle § 3 odst. 1 kontrolního řádu totiž [k]ontrolní orgán může provádět před zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu. Dle odst. 2 téhož ustanovení pak platí, že pokud navazuje na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako podklad pro kontrolní zjištění (zvýraznění doplněno). Kontrolní řád pak v § 6 umožňuje kontrolnímu orgánu přizvat k účasti na kontrole v zájmu dosažení jejího účelu fyzickou osobu, které vystaví pověření a poučí ji o jejích právech a povinnostech při účasti na kontrole. Dle § 6 odst. 3 se práva a povinnosti kontrolované osoby a povinné osoby vůči přizvané osobě [...] řídí přiměřeně ustanoveními tohoto zákona o právech a povinnostech kontrolované osoby a povinné osoby vůči kontrolujícímu.“
20. NSS souhlasí se stěžovatelem, že kontrolu může provádět pouze kontrolní orgán. Kontrolní řád však výslovně umožňuje využít přizvanou osobu k jednotlivému kontrolnímu úkonu (k účasti na kontrole), tj. nikoli k jejímu celkovému provedení. Přitom stanoví, že se tak může stát za podmínky, že k tomu dochází v zájmu dosažení účelu kontroly (§ 6 odst. 1). Pokud by se přizvané osoby mohly kontroly účastnit pouze v přítomnosti kontrolující osoby, tento zákonný institut by byl nepřipustně zúžen jen na použití znalců, tlumočníků atd. Přizvané osoby by bez účasti kontrolní osoby nemohly provádět třebaš kontrolní nákupy, což je jedna ze stěžejních funkcí, pro které tento institut zákonodárce vložil do kontrolního řádu.
21. Kontrolní orgány samozřejmě nemohou k různým kontrolám přibírat osoby dle jejich libosti. Takové jednání by naráželo na zásadu, dle níž správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena (§ 2 odst. 2 správního řádu). Rozhodnutí, zda a jaké osoby, k jakým úkonům v rámci kontrolní činnosti, budou ke kontrole přizvány, závisí tedy na správním uvážení kontrolního orgánu. Nepominutelným požadavkem tedy je, aby účast přizvané osoby byla potřebná k dosažení účelu kontroly. V posuzované kauze šlo hlavně o to, aby prvotní úkony kontroly nebyly prozrazeny [viz např. Jemelka, L. - Vetešník, P. - Libosvár, O. Zákon o kontrole. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, komentář k § 6 a k § 8 písm. b)], jinak by kontrola postrádala smysl (bylo by ohroženo zjištění skutečného stavu věci ve smyslu § 3 správního řádu). Přepřavce by neměl vědět, že probíhá kontrolní jízda. Proto zde byla legitimní potřeba, aby tyto úkony prováděly osoby, které kontrolovaný nemohl znát z vlastní činnosti, tzn. přizvané osoby (§ 6 kontrolního řádu), nikoliv jemu potenciálně známé osoby kontrolující (§ 4)⁶.
22. S ohledem na citované závěry Nejvyššího správního soudu zdejší soud shrnuje, že v řešené věci účast přizvaných osob na kontrole proběhla zcela v souladu s kontrolním řádem a zjištění učiněná během kontroly je tedy možné považovat za řádný podklad pro navazující přestupkové řízení.

23. Dále se soud zabýval námitkou, dle níž správní orgány pochybily, pokud rozhodnutí o pokutě opřely o zjištění zachycená v kontrolním protokolu a neprovedly výslech příslušného kontrolního pracovníka, resp. přizvaných osob. Ani tato námitka není důvodná. Soud nejprve připomíná, že protokol o kontrole je v souladu s § 12 kontrolního řádu povinně pořizovaným výstupem celé kontroly, který shrnuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole a jehož jádrem je kontrolní zjištění, tedy zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí. Protokol o kontrole, resp. výsledky kontroly zachycené v protokolu o kontrole včetně podkladů, ze kterých kontrolním zjištěním vycházejí, bývají podkladem v navazujícím správním řízení.
24. V souladu s § 81 přestupkového zákona platí, že „v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku“. Ustanovení § 51 správního řádu dále výslovně počítá s tím, že v případech, kdy bude řízení navazovat na výkon kontroly, není třeba předmětným protokolem již provádět dokazování. Z uvedeného je tedy zřejmé, že pokud vše potřebné pro rozhodnutí jak o vině, tak i o správním trestu vyplývá z kontrolního protokolu, není nutné provádět další dokazování, ale postačí vyjít právě ze zjištění zachycených v protokolu.
25. S ohledem na výše citovaná zákonná ustanovení je nepochybné, že se správní orgány v řešeném případě nedopustily procesního pochybení při zjišťování skutkového stavu. Své rozhodnutí nadto neopřely výhradně o zjištění zachycená v kontrolním protokolu, ale přihlédly rovněž k dalším podkladům shromážděným v rámci kontroly, zejména k fotodokumentaci dokladů předložených řidičem a dokumentů souvisejících s přepravou. Vzhledem k tomu, že na základě výše uvedených podkladů byl zjištěn stav věci, o němž nepanovaly důvodné pochybnosti, nebylo nezbytné provádět další dokazování, a to tím spíše, že žalobce provedení dalších důkazů nenavrhoval. Nadto žalovaný vhodně poznamenal, že v řešeném případě nepanoval spor ohledně skutkového stavu věci, ale týkal se výhradně právní kvalifikace jednání žalobce. Výslech kontrolního pracovníka by tedy nemohl jakkoliv přispět k řešení sporné otázky.
26. Dalším okruhem námitek žalobce brojil proti výši uložené pokuty, kterou považoval za nezákonnou a nepřiměřenou. V této souvislosti soud nejprve shrnuje, že správní orgán I. stupně při zvažování výše pokuty přihlédl k obecné společenské škodlivosti jednotlivých přestupků a jejich negativním následkům jak pro spotřebitele, tak pro konkurující dopravce. Žalobce svým jednáním ohrozil zájem společnosti na řádném provozování taxislužby, neboť evidence vozidla umožňuje prostřednictvím SPZ jeho snadnou identifikaci, čímž je dopravce stimulován k dodržování povinností stanovených zákonem o silniční dopravě. Pouze k evidovanému vozidlu se vztahují povinnosti dopravce stran označení a vybavení vozidla, a jejich nedodržení proto správní orgán I. stupně považoval za přitěžující okolnost, stejně jako skutečnost, že žalobce nebyl držitelem oprávnění řidiče taxislužby. Vybavení vozidla taxametrem je zásadní pro ochranu spotřebitele, stejně jako označení vozidla jménem a příjmením dopravce a střešní svítlnou TAXI. Absence označení vozidla rovněž stěžuje kontrolní činnost příslušných orgánů. Řidič, který není držitelem oprávnění řidiče taxislužby, neprokazuje, že je ke své činnosti způsobilý.
27. Žalovaný k otázce závažnosti spáchaného přestupku dodal, že žalobce nedodržel základní podmínku pro provozování taxislužby, na kterou jsou vázány další povinnosti vybavení a označení vozidla taxislužby; tato skutečnost činí žalobcovo jednání závažné. Ve zbytku se s hodnocením správního orgánu I. stupně ztotožnil, pouze snížil výši pokuty na 100 000

Kč, neboť shledal, že se žalobce jednoho z přestupků nedopustil, a v této části rozhodnutí o pokutě zrušil.

28. S ohledem na výše uvedené shrnutí má soud za to, že správní orgány uložily sankci v souladu se zákonnými kritérii vyjádřenými v § 37 až § 40 přestupkového zákona, a tedy nelze souhlasit s žalobní námitkou, dle níž při určení výše pokuty nebylo přihlédnuto ke specifikům daného případu. Je pravdou, že správní orgány významným způsobem přihlédly ke skutečnosti, že žalobce se vedle porušení povinnosti evidovat vozidlo dopustil dalších pochybení dle zákona o silniční dopravě, ačkoliv tato pochybení nebyla samostatným předmětem daného správního řízení. Soud si je zároveň vědom faktu, že porušení povinnosti příslušným způsobem vybavit vozidlo a mít oprávnění řidiče taxislužby lze samostatně sankcionovat pouze při provozování taxislužby evidovaným vozidlem (vozidlem taxislužby), jak vyplývá z konstrukce skutkové podstaty přestupků dle § 35 odst. 2 písm. j) a § 35 odst. 2 písm. n) zákona o silniční dopravě. Zároveň se však ztotožnil se správními orgány, že je z hlediska závažnosti přestupku dle § 35 odst. 2 písm. w) téhož zákona podstatné rozlišovat, zda dopravce vozidlo pouze nezaevidoval při současném respektování dalších povinností vyplývajících ze zákona o silniční dopravě pro evidované vozidlo, či naopak na plnění těchto zákonných povinností zcela rezignoval. V prvním případě by se jednalo o pouhé administrativní pochybení, ve druhém naopak o závažné protiprávní jednání ohrožující zájem na ochraně spotřebitelů a bezpečnosti cestujících a silničního provozu. Povinnost evidovat vozidlo je základní podmínkou pro provozování taxislužby, na kterou jsou vázány další povinnosti vybavení vozidla. Tato skutečnost však neznamená, že bez zapsání vozidla v evidenci vozidel taxislužby je plnění dalších souvisejících povinností vyloučeno, neboť závisí čistě na dopravci, zda své vozidlo vybaví v souladu se zákonnými požadavky a zajistí, aby toto vozidlo řídil řidič s příslušným oprávněním.
29. Zároveň soud považuje za podstatné, že v průběhu kontroly bylo nesplnění výše uvedených souvisejících povinností beze všech pochybností prokázáno, žalobce zjištěný skutkový stav nezpochybňoval a po celou dobu řízení proti němu nic nenamítal. Naopak svou obranu stavěl na tvrzení, že se na něj uvedené povinnosti nevztahují, neboť provozoval tzv. smluvní přepravu dle § 21 odst. 4 zákona o silniční dopravě. Za těchto okolností a s ohledem na výše uvedené závěry tedy soud úvahy správních orgánů aproboval.
30. Rovněž soud neshledal, že by byla žalobci uložena pokuta ve výši, která je oproti pokutám uložených v obdobných řízeních nepřiměřená. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že v období první třetiny roku 2018 (tj. do uzavření memoranda mezi společností Uber a Českou republikou) se výše pokut pohybovala v závislosti na okolnostech jednotlivých případů od 100 000 Kč do 150 000 Kč. Soudu je z úřední činnosti známo, že shodný popis rozhodovací praxe uvedl žalovaný rovněž v jiných řízeních týkajících se pokut za poskytování přepravy přes aplikaci Uber, v nichž mj. zdůraznil, že po přijetí zákona č. 304/2017 Sb. (tj. od konce roku 2017) byly pokuty za provozování taxislužby neevidovaným vozidlem ukládány ve výši až 150 000 Kč. Pravdivost uvedených závěrů potvrzují i další řízení vedená u tohoto soudu, např. pod sp. zn. 9 A 117/2018, v němž byla dopravci uložena pokuta ve výši 150 000 Kč, neboť dne 27. 11. 2017 poskytl přepravu vozidlem, které nebylo zapsáno v evidenci vozidel taxislužby. Ve většině z těchto řízení dopravce zastupoval žalobcův zástupce, Mgr. Ing. Jan Bouček, a proto žalobci rozhodovací praxe žalovaného musela být známa. Ostatně sám žalobce v bodě 35 žaloby odkazuje na

velké množství rozhodnutí žalovaného, z čehož lze dovodit, že žalobcův zástupce má v rozhodovací činnosti žalovaného přehled.

31. Soud rovněž považuje za zcela opodstatněné, že postupem času došlo ke zvyšování pokut za spáchání obdobných přestupků. V tomto smyslu lze odkázat na rozsudek zdejšího soudu ze dne 18. 5. 2020, č. j. 9 A 117/2018-49, který k této skutečnosti uvedl následující: *„Dozorový orgán užívá své správní uvážení legitimním a věcně odůvodněným způsobem, souladným s § 2 odst. 4 správního řádu, pokud nejprve postihuje určitý nový typ porušení zákona mírnějšími sankcemi, zvláště v situacích, kdy není ještě ustáleno jeho právní posouzení. Jestliže však závadný fenomén (nerespektování pravidel pro taxislužbu při přepravě prostřednictvím aplikace UBER) nabírá na četnosti, a to přes již udělené sankce a uveřejněné právní závěry o jeho protiprávnosti, může správní orgán přistoupit k přísnějšímu postihu“*. Jak uvedeno výše, od druhé poloviny roku 2017 bylo právní povědomí ohledně poskytování přeprav přes aplikaci Uber již na podstatně vyšší úrovni než dříve a daná problematika byla značně medializovaná (žalovaný v této souvislosti vhodně poukázal na mediálně sledované projednávání návrhu zákona č. 304/2017 Sb. na půdě Poslanecké sněmovny). Již z tohoto důvodu neobstojí žalobcovo tvrzení, že spoléhal na právní závěry učiněné v usneseních Vrchního soudu v Olomouci, dle nichž přeprava skrze aplikaci Uber není klasickou taxislužbou, ale jedná se o jinou smluvní přepravu v oblasti dopravy. Tento právní názor byl nadto v době spáchání přestupku již překonán rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 9 As 291/2016-136. Námitkou, dle níž správní orgány dopravce používající aplikaci Uber považují za součást organizované skupiny, se soud blíže nezabýval, neboť v nyní řešené věci správní orgány nic takového netvrdily.
32. Důvodem pro snížení pokuty pak nemohla být ani tvrzená nepřiměřená délka řízení. Je pravdou, že správní řád ve svém § 71 odst. 3 správního řádu stanovuje lhůty pro vydání rozhodnutí, ovšem je nutné zdůraznit, že se jedná pouze o lhůty pořádkové, jejichž nedodržením není dotčeno žádné hmotné právo účastníka řízení. Ze stejného důvodu překročení lhůt a priori nemůže vést ke zmírnění sankce, která je stanovena s ohledem na okolnosti a závažnost konkrétního případu. Nadto se soud nedomnívá, že by se v řešeném případě jednalo o natolik excesivní délku řízení, že by se tato okolnost měla odrazit ve výši uložené sankce, neboť žalobce se projednávaného přestupku dopustil dne 23. 1. 2018, řízení bylo zahájeno dne 22. 8. 2018 (poté, co správní soudy zamítly žalobcovu zásahovou žalobu směřující proti provedení kontroly), rozhodnutí o přestupku vydáno dne 6. 9. 2018 a řízení bylo pravomocně ukončeno dne 6. 9. 2019.
33. Ohledně námitky likvidační výše pokuty soud uvádí, že povinnost přihlídnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele dopadá na správní orgán pouze tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS). Jinými slovy, správní orgány se majetkovými poměry obviněného zabývat nemusí, pokud z jeho tvrzení, ze spisu ani z výše ukládané pokuty nevyplývá, že by likvidační účinek mohl nastat. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem.
34. V nyní řešené věci ze správního spisu nevyplývá jediná indicie o osobních či majetkových poměrech, která by nasvědčovala, že by žalobce mohla výše pokuty existenčně zasáhnout. Žalobce v průběhu správního řízení ani řízení před soudem nekonkretizoval, z jakého

důvodu by pro něj uložená pokuta mohla mít likvidační účinek, a své majetkové poměry nedoložil. Správní orgány proto nepochybily, když tuto otázku posoudily na základě svého odhadu a vyšly z rozsudků Nejvyššího správního soudu týkajících se obdobných skutkových okolností. V tomto smyslu se jeví jako zcela případný odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu 19. 12. 2013, č. j. 6 As 64/2013-66, neboť v něm byla posuzována situace ve všech podstatných okolnostech totožná s nyní projednávanou věcí: žalobci, fyzické osobě provozující taxislužbu, byla uložena pokuta ve výši 70 000 Kč za správní delikt související s jeho podnikáním (nepoužívání taxametru). Nejvyšší správní soud v daném rozsudku shledal, že sankce uložená ve výši 70 000 Kč z obecného hlediska nemůže mít pro dopravce likvidační dopady. Ke stejnému závěru pak tentýž soud dospěl v rozsudku ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014-41, který se týkal pokuty ve výši 100 000 Kč za jednání spáchané v roce 2006 při provozování taxislužby v Praze. Dle soudu je nutné vzít v potaz, že Nejvyšší správní soud posuzoval možné likvidační dopady na podnikání fyzické osoby v taxislužbě v době, kdy průměrná hrubá mzda byla podstatně nižší oproti současnému stavu, a ani za těchto okolností likvidační účinek pokuty neshledal. Z toho důvodu se městský soud domnívá, že za situace, kdy žalobce své poměry jakkoliv neindividualizoval, správní orgány po právu aplikovaly obecné závěry Nejvyššího správního soudu i na nyní řešený případ a pokutu ve výši 100 000 Kč nepovažovaly za likvidační pro žalobcovo podnikání.

35. Žalobce soudu na podporu své argumentace předložil vyjádření Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 9. 11. 2018, dle něhož se průměrný hrubý měsíční výdělek řidičů osobních vozidel a řidičů taxislužby rovnal v roce 2016 částce 20 930 Kč a v roce 2017 částce 22 040 Kč. K tomu soud uvádí, že za účelem řádného posouzení likvidačního účinku žaloby měl žalobce zejména předložit dokumenty prokazující jeho vlastní majetkové poměry, neboť pouze na jejich podkladě bylo možné provést konkrétní zhodnocení ekonomických dopadů uložené pokuty. Tímto způsobem však žalobce v průběhu správního řízení nepostupoval a ani v navazujícím soudním řízení nepředložil žádné podklady stran jeho příjmů a celkové majetkové situace. Nadto je třeba zdůraznit, že údaje ohledně průměrného příjmu řidičů osobních vozidel nejsou rozlišeny podle místa podnikání, neboť je nepochybné, že průměrný výdělek řidičů v Praze (tedy i žalobce) bude vyšší oproti jiným místům v České republice.
36. Dále je nutné připomenout, že odkaz na tvrzenou likvidační výši pokuty nemůže omlouvat a tolerovat deliktní jednání – smyslem posuzování ekonomické situace delikventa je to, aby uložený trest neznamenal fakticky jeho likvidaci. Toto posuzování však rozhodně nelze chápat tak, že jakýkoliv nepříznivý ekonomický následek do majetkové sféry delikventa znamená, že pokutu nelze uložit. Pokuta je trestem a jedním z jejích aspektů je mj. ekonomicky znevýhodnit ty subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu.
37. Konečně soud posoudil návrh žalobce, aby sám přistoupil k moderaci výše pokuty. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. může soud upustit od potrestání nebo uložený trest za správní delikt snížit, pakliže byl uložen trest zjevně nepřiměřený. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23 (č. 2672/2012 Sb. NSS), smyslem moderace není hledání ideální výše sankce, ale její korekce v případech, kdy zjevně neodpovídá obecným představám o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. Proto v případě relativně nízkých sankcí bude moderace ze strany správního soudu málo častá. Stejně tak

z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36 (č. 2671/2012 Sb. NSS) plyne, že soud koriguje jen natolik závažnou nepřiměřenost uložené sankce, která má kvalitu nezákonnosti.

38. Jak již bylo uvedeno výše, žalobci byla uložena pokuta v relativně nízké výši, která nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená okolnostem případu a je způsobilá splnit svůj účel. Podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní řešené věci nebyly splněny.

VI. Závěr

39. Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. října 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.